Legislative Summary LS-511E

BILL C-53: AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (PROCEEDS OF CRIME) AND THE CONTROLLED DRUGS AND SUBSTANCES ACT AND TO MAKE CONSEQUENTIAL AMENDMENTS TO ANOTHER ACT

Robin MacKay
Law and Government Division

19 September 2005

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Information and Research Service

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-53

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	30 May 2005	First Reading:	
Second Reading:		Second Reading:	
Committee Report:		Committee Report:	
Report Stage:		Report Stage:	
Third Reading:		Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

A. General 1
B. Proceeds of Crime Provisions in Canada 2
1. The *Criminal Code* 2
2. The Proceeds of Crime Program 2
3. Money Laundering 3
4. Provincial Civil Forfeiture Acts 4

DESCRIPTION AND ANALYSIS 7

A. Clause 1: Definitions 7
B. Clause 2: Concordance of Laundering of Proceeds of Crime Sections 8
C. Clauses 3, 4, and 5: Special Search Warrants, Restraint and Restitution Orders 8
D. Clause 6: Order of Forfeiture in Particular Circumstances 9
E. Clause 9: Relief from Forfeiture 11
F. Clause 13: The *Controlled Drugs and Substances Act* 12
G. Clauses 14 to 16: Consequential Amendments 12

COMMENTARY 13

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-53: AN ACT TO AMEND THE CRIMINAL CODE (PROCEEDS OF CRIME) AND THE CONTROLLED DRUGS AND SUBSTANCES ACT AND TO MAKE CONSEQUENTIAL AMENDMENTS TO ANOTHER ACT*

BACKGROUND

A. General

Bill C-53, An Act to amend the Criminal Code (proceeds of crime) and the Controlled Drugs and Substances Act and to make consequential amendments to another Act, was introduced in the House of Commons on 30 May 2005. Its intention is to provide a reverse onus of proof in proceeds of crime applications involving offenders who have been convicted of a criminal organization offence or certain offences under the *Controlled Drugs and Substances Act*.(1) The bill provides that a court shall make an order of forfeiture against any property of an offender if the court is satisfied that the offender has engaged in a pattern of criminal activity or has an income unrelated to crime that cannot reasonably account for all of the offender's property. A court may not, however, make an order of forfeiture against a property that the offender has shown, on a balance of probabilities, not to be proceeds of crime. A court may also decline to make an order of forfeiture against a property if the court considers it to be in the interests of justice.

The bill also amends the *Criminal Code*(2) to clarify the authority of the Attorney General of Canada in regard to proceeds of crime, and to clarify the definition "designated offence" in regard to offences that may be prosecuted by indictment or on summary conviction.

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

(1) S.C. 1996, c. 19.

(2) R.S. 1985, c. C-46.

It also amends the *Controlled Drugs and Substances Act* to clarify the authority of a justice under that Act to issue warrants in respect of investigations of drug-related money laundering and the possession of property obtained by drug-related crime.

B. Proceeds of Crime Provisions in Canada

1. The *Criminal Code*

The current proceeds of crime provisions in the *Criminal Code*, found in Part XII.2, sections 462.3 to 462.5, have been in place since 1989. They provide that, in order to obtain an order of forfeiture, the Crown must prove, on a balance of probabilities, that property is the proceeds of crime and that the property is connected to the offence for which the person was convicted. If no connection between the offence(s) and the property is established, the court may, nevertheless, order the forfeiture of the property if it is satisfied beyond a reasonable doubt that the property is the proceeds of crime.

The scope of the proceeds of crime provisions was broadened to apply to most indictable offences under federal legislation, as part of the criminal organization and law enforcement legislation that came into force in 2002. While proceeds of crime applications are not limited to organized crime situations, they are especially relevant to combating this form of criminality.

2. The Proceeds of Crime Program

The Royal Canadian Mounted Police (RCMP) operates the Proceeds of Crime (POC) Program.[3] The program is directed at identifying, assessing, restraining, and forfeiting illicit and/or unreported wealth accumulated through criminal activities. It relies on various provisions of the *Criminal Code*, *Controlled Drugs and Substances Act*, *Customs Act*,[4] *Excise Act*,[5] *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*,[6] and *Seized Property Management Act*.[7]

---

(3) See the RCMP Proceeds of Crime Web site at: http://www.rcmp-grc.gc.ca/poc/proceeds_e.htm.

(4) R.S. 1985, c. 1.

(5) R.S. 1985, c. E-14.

(6) S.C. 2000, c. 17.

(7) S.C. 1993, c. 37.

The objectives of the POC Program are to: remove the incentive from committing crime; identify, assess, restrain, and forfeit illicit and unreported wealth accumulated through criminal activities; prosecute offenders; restrain and seize assets pending judicial forfeiture; and identify for the courts assets that could not be seized in order to justify the imposition of other judicial penalties, such as fines. In order to carry out these objectives, officers in the POC Program conduct investigations relative to the laundering of proceeds derived from designated offences. The program currently comprises 12 integrated and 2 non-integrated units. The majority of its resources are invested in long-term organized crime investigations. Although the program runs independent money laundering investigations, most of the projects are conducted in partnership with an investigating team looking into the substantive offence.

The Integrated Proceeds of Crime (IPOC) Program is a national initiative that began in 1996-1997 following the legislative changes of 1989 and the creation of three Integrated Anti-Drug Profiteering units in Montréal, Toronto and Vancouver in 1982.[8] IPOC units include RCMP and local law enforcement agencies, the Department of Justice, forensic accountants and property managers from Public Works, the Canada Revenue Agency and the Canada Border Services Agency. This integration is intended to facilitate a coordinated approach toward removing the incentive for engaging in criminal activities through the seizure of profits from such activities.

3. Money Laundering

Canada's primary instrument for fighting money laundering is the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act*. It requires financial institutions and other intermediaries to meet certain standards relating to customer identification, due diligence, and record-keeping and to report suspicious and other financial transactions relevant to the identification of money laundering. In addition, the Act requires the reporting of the importation and exportation of cash or monetary instruments. Under the Act, the penalties for failing to report suspicious transactions include fines of up to $2 million and/or imprisonment for up to five years.

---

(8) Supt. Jacques Désilets, "Integrated Proceeds of Crime," RCMP *Gazette*, Vol. 67, Issue 2, 2005, available on-line at: http://www.gazette.rcmp-grc.gc.ca/article-en.html?&lang_id=1& article_id=124.

Canada's financial intelligence unit, the Financial Transactions and Reports Analysis Centre of Canada (FINTRAC), was created in July 2000 to collect, analyze and disclose financial information and intelligence on suspected money laundering and terrorist activities financing. It has been operational since October 2001.[9] Its primary functions are to receive reports under the *Proceeds of Crime (Money Laundering) and Terrorist Financing Act* from various reporting agencies (including banks, insurance companies, money services businesses, casinos, accountants and real estate agents), to analyze those reports for information relevant to money laundering and terrorist financing, and to provide identifying information to law enforcement and intelligence agencies. FINTRAC operates at arm's length from the police and other departments and agencies of government.

In July 2006, Canada will take on the presidency of the Financial Action Task Force (FATF) for one year. The FATF[10] was established by the G7 group of nations in 1989 in response to mounting concerns about the growth of money laundering. In 2001, its mandate was expanded to include terrorist financing. The FATF examines money laundering and terrorist financing techniques and trends, reviews national and international policy efforts and recommends additional measures to be taken. The Task Force is made up of 31 countries and territories and two regional organizations, which represent nations in the European Community and the Arabian Gulf.

The FATF published a series of Forty Recommendations in 1990, which were revised in 2003. They provide a set of counter-measures against money laundering. Each member of the FATF is periodically examined by its peers to assess the effective implementation of its anti-money laundering and anti-terrorist financing measures and to highlight areas where further progress is needed. Canada was last assessed in 1997 and will be reassessed in early 2007.

4. Provincial Civil Forfeiture Acts

Ontario has enacted the *Remedies for Organized Crime and Other Unlawful Activities Act, 2001*[11] to provide civil remedies that will assist in compensating persons who

---

(9) See the FINTRAC Web site at: http://www.fintrac.gc.ca/intro_e.asp.

(10) See the FATF Web site at: http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2987,en_32250379_32235720_1_1_1_1_1,00.html.

(11) S.O. 2001, c. 28.

suffer losses as a result of unlawful activities. It is also intended to prevent persons who engage in unlawful activities from keeping property that was acquired as a result of those activities, and to prevent property from being used to engage in certain unlawful activities. The Act states that, in a proceeding commenced by the Attorney General, the Superior Court of Justice is obliged to make a forfeiture order if it finds the property in question is proceeds of unlawful activity. An exception is made where forfeiture would clearly not be in the interests of justice and where there is a legitimate owner of the property. Findings of fact in proceedings under the statute are made on a balance of probabilities, and an offence may be found to have been committed even if no person has been charged with the offence, or the person was charged with the offence but the charge was withdrawn or stayed, or the person was acquitted of the charge.

The mechanics of the operation of the Act were examined in the case of *Ontario (Attorney General)* v. *Chow*.[12] In this case, the Crown applied for forfeiture of funds pursuant to the Act, alleging that they were being used in the buying or selling of controlled substances. The application was allowed. The court found that, if the subject monies represented payment in exchange for controlled substances or were intended for the purchase of controlled substances, they were subject to forfeiture under the Act. The statute does not require finding of fault, either criminal or civil, against a person. The Act does contemplate that "legitimate owners" may apply for the property on proof by them as a party to the proceeding that, notwithstanding the nature of the property being proceeds of unlawful activity, the party is a legitimate owner whose property interest is to be protected. While the Act is silent on onus, it would be unworkable for the Crown, as applicant, to disprove a respondent's ownership interest. In *Chow*, on a balance of probability, the respondent to the Crown's application failed to establish a legitimate property interest in the cash and so it was subject to forfeiture.

Chow provides an interesting point of comparison with the proceeds of crime provisions found in Part XII.2 of the *Criminal Code* and the amendments proposed in Bill C-53. The federal legislation requires a criminal conviction or discharge before property can be the subject of a forfeiture application. In the Ontario statute, however, an offence may be found to have been committed even if no person has been charged with it. In addition, the *Criminal Code* requires proof beyond a reasonable doubt that the property for which a forfeiture order is sought is proceeds of crime where a connection between the designated offence and the property has not

---

(12) [2003] O.J. No. 5387.

been established. The Ontario Act only requires proof on a balance of probabilities (the civil standard) that the property in question is the proceeds of unlawful activity. Finally, Bill C-53 will reverse the onus of proof (see the discussion of clause 6, below) in certain cases so that the Crown will not have to prove that specific property is the proceeds of crime. In other words, there will be a rebuttable presumption that certain property is the proceeds of crime. Under the Ontario Act, however, the court must always find, on a balance of probabilities, that the property in question is the proceeds of unlawful activity.

In *Ontario (Attorney General)* v. *$29,020 in Canada Currency*,[13] a respondent to a Crown application for forfeiture argued that the Ontario forfeiture statute was *ultra vires* because it was an intrusion into federal jurisdiction over the criminal law under section 91(27) of the *Constitution Act, 1867*. This position was rejected. The court found that, while the federal forfeiture provisions are conviction-based and part of the sentencing process, the Ontario Act works without regard to criminal convictions and charges. The real purpose of the Ontario statute is to disgorge unlawful financial gains to compensate victims, and to suppress the conditions that lead to unlawful activities by removing incentive. These are legitimate provincial goals. Thus, the two statutes act concurrently, not in conflict.

The other constitutional argument raised in the *$29,020 in Canada Currency* case was that the Ontario statute violated various sections of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. One argument was that the Act violates the section 8 right to be secure against unreasonable search or seizure. The Crown, however, argued that section 8 of the Charter protects only a person's reasonable expectation of privacy, not property rights. This argument was accepted by the court. The other important Charter allegation was that the Act violated the section 11(d) right to be presumed innocent until proven guilty according to law. Section 11(d) of the Charter requires the state to prove guilt beyond a reasonable doubt, but the Ontario statute only requires proof on a balance of probabilities. The Crown submitted that a person must be charged with an offence for section 11(d) of the Charter to apply. The court accepted this submission and found that a civil forfeiture does not qualify as an offence. This leaves open the question of whether the offence-based provisions in the *Criminal Code* would be subject to a section 11(d) challenge, although by the forfeiture stage of proceedings the offender has already been convicted on proof beyond a reasonable doubt after having been presumed innocent.

---

(13) [2005] O.J. No. 2820.

Manitoba has enacted its own civil forfeiture statute. *The Criminal Property Forfeiture Act*[14] provides that, where a police chief is satisfied that property is proceeds of unlawful activity or an instrument of unlawful activity, he or she may apply to the court for an order forfeiting the property to the government. Proof that the property in question is owned or possessed by a member of a criminal organization is proof, in the absence of evidence to the contrary, that the property is proceeds of unlawful activity. Unless it would clearly not be in the interests of justice, the court must make an order forfeiting property to the government if it finds that the property is proceeds of unlawful activity or an instrument of unlawful activity.

On 7 March 2005, British Columbia introduced the Civil Forfeiture Act.[15] The wording of this bill is similar to that of the Manitoba statute, with proof that a person participated in an unlawful activity being proof, in the absence of evidence to the contrary, that the interest in property that is the subject of the application is proceeds of unlawful activity.

DESCRIPTION AND ANALYSIS

Bill C-53 consists of 16 clauses. The following discussion highlights selected aspects of the bill and does not review every clause.

A. Clause 1: Definitions

Subsection 462.3(1) of the *Criminal Code* currently defines "designated offence," in part, as "an indictable offence." Clause 1 amends that definition by replacing the term "an indictable offence" with the words "any offence that may be prosecuted as an indictable offence." This wording makes it clear that any hybrid offence – i.e., one that may be prosecuted either as an indictable offence or as a summary conviction offence – will be considered a "designated offence" for the purpose of the proceeds of crime part of the *Criminal Code*. This will serve to eliminate any doubt that only purely indictable offences, or only those that are prosecuted as indictable offences, can be considered to be "designated offences."

---

(14) S.M. 2004, c. 1, proclaimed in force on 11 December 2004.

(15) Bill 5 (2005).

Clause 1(2) reiterates that the Attorney General of Canada has all the powers of the Attorney General of any province in relation to proceeds of crime if the alleged offence is related to an alleged contravention of an Act of Parliament other than the *Criminal Code*. An addition to subsection 462.3(3) clarifies that the Attorney General of Canada may conduct proceedings in respect of an offence referred to in section 354 (possession of property obtained by crime) or section 462.31 (laundering the proceeds of crime) of the *Criminal Code* if the alleged offence arises out of conduct that is in relation to an alleged contravention of an Act of Parliament other than the *Criminal Code*. Thus, for example, if money obtained in breach of the *Controlled Drugs and Substances Act* is being laundered, the Attorney General of Canada may conduct the forfeiture proceedings. This capacity will be helpful when the alleged offences span provincial or even international borders.

B. Clause 2: Concordance of Laundering of Proceeds of Crime Sections

Clause 2 amends the French version of section 462.31 so that it accords with the broad language used in the English version. In English, the section refers to an offence being committed, *inter alia*, when a person "disposes of or otherwise deals with, in any manner and by any means, any property" knowing that the property was obtained as a result of the commission in Canada of a designated offence. The current French version uses more restricted terms, such as "aliène" and "en transfère la possession." The amendment broadens the French version by using the words "en dispose" and "prend part à toute autre forme d'opération à leur égard." The new wording means that any dealings with the proceeds of crime, not merely selling or transferring possession, may lead to prosecution under section 462.31.

C. Clauses 3, 4, and 5: Special Search Warrants, Restraint and Restitution Orders

The current section 462.32 of the *Criminal Code* provides for special search warrants with respect to property that falls into the category of proceeds of crime and that is subject to forfeiture under Part XII.2. Section 462.33 provides for the issuance of restraint orders with respect to property that falls into the definition of "proceeds of crime" and is subject to forfeiture under Part XII.2. Section 462.34 provides for an application to a judge for an order returning property seized under section 462.32, revoking a restraint order made under

section 462.33, or permitting the examination of seized or restrained property on such terms as the judge may require. Section 462.341 provides that the review applications in section 462.34 apply to a person who has an interest in money or bank-notes that are seized under the *Criminal Code* or the *Controlled Drugs and Substances Act* and in respect of which proceedings may be taken for a forfeiture of that property.

Clauses 3, 4, and 5 of Bill C-53 amend sections 462.32, 462.33, and 462.341 to add a reference to new subsection 462.37(2.01). This new subsection, to be added by clause 6 of the bill, will provide for an order of forfeiture in particular circumstances. Details of the changes made in clause 6 are set out below.

D. Clause 6: Order of Forfeiture in Particular Circumstances

Section 462.37 of the *Criminal Code* deals with the forfeiture of proceeds of crime after an accused person has been convicted or discharged of a designated offence. Subsection (1) provides for an order for the forfeiture of property by the judge imposing sentence when a person is found guilty of a designated offence. If the judge is satisfied, on a balance of probabilities, that any property is the proceeds of crime and that the designated offence was committed in relation to that property, the court shall order that the property be forfeited to Her Majesty. Subsection (2) provides that where, in the proceedings described in subsection (1), the connection between the offence and the property is not established, but the judge is satisfied beyond a reasonable doubt that the property is proceeds of crime, the judge may order its forfeiture. Subsection (3) provides that, where an order should be made under subsection (1), but the property cannot be found after the exercise of due diligence, or the property has been transferred to a third party, or is outside Canada, or has been diminished in value or commingled, the court may, instead of ordering forfeiture, impose a fine of equal value to such property on the offender. Subsection (4) provides a sliding scale for imprisonment in lieu of payment of the fine.

Clause 6 adds subsections 2.01 to 2.07 to section 462.37. Subsection 2.01 provides for orders of forfeiture when a court imposes sentence on an offender convicted of an offence described in subsection 2.02. Subsection 2.02 describes these offences as a criminal organization offence punishable by five years or more of imprisonment, and an offence under section 5, 6 or 7 of the *Controlled Drugs and Substances Act* – or a conspiracy or an attempt to commit, being an accessory after the fact in relation to, or any counselling in relation to an

offence, under those sections – prosecuted by indictment. Section 5 of the *Controlled Drugs and Substances Act* makes it an offence to traffic in certain substances; section 6 makes it an offence to import and export certain substances; and section 7 makes it an offence to produce certain substances.

When sentencing an offender convicted of an offence described in subsection 2.02, a court will be obliged to order that any property of the offender that is identified by the Attorney General in its application for forfeiture be forfeited to Her Majesty. Before making such an order, the court must be satisfied, on a balance of probabilities, that:

- Within 10 years before the proceedings were commenced in respect of the offence for which the offender is being sentenced, the offender engaged in a pattern of criminal activity for the purpose of directly or indirectly receiving a material benefit, including a financial benefit; or

- The income of the offender from sources unrelated to designated offences cannot reasonably account for the value of all the property of the offender.

Thus, subsection 2.01 will provide for a presumption that the property of an offender convicted of certain criminal organization and drug offences is to be forfeited to the Crown if the property cannot be accounted for from legitimate sources or the offender has engaged in a pattern of criminal activity. Subsection 2.03, however, provides an offender with the possibility of establishing, on a balance of probabilities, that his or her property is not the proceeds of crime. If this can be done, no order of forfeiture under subsection 2.01 is to be made.

Subsections 2.04 and 2.05 provide details on how a court may determine that an offender has engaged in a pattern of criminal activity. A court must consider the circumstances of the offence for which the offender is being sentenced, as well as any other factor that the court considers relevant. A court, however, shall not determine that an offender has engaged in a pattern of criminal activity unless it is satisfied, on a balance of probabilities, that the offender committed, within 10 years before the proceedings were commenced in respect of the offence for which the offender is being sentenced:

- Acts or omissions – other than an act or omission that constitutes the offence for which the offender is being sentenced – that constitute at least two serious offences or one criminal organization offence;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- Acts or omissions that are offences in the place where they were committed and, if committed in Canada, would constitute at least two serious offences or one criminal organization offence; or

- An act or omission described in the first category that constitutes a serious offence and an act or omission described in the second category that, if committed in Canada, would constitute a serious offence.

Subsection 467.1(1) of the *Criminal Code* defines the terms "serious offence" and "criminal organization." A "serious offence" means an indictable offence under the *Criminal Code* or any other Act of Parliament for which the maximum punishment is imprisonment for five years or more. A "criminal organization" means a group, however organized, that is composed of three or more persons in or outside Canada that has as one of its main purposes or activities the facilitation or commission of one or more serious offences that, if committed, would likely result in the receipt of a material benefit by the group. A "criminal organization" does not include a group of persons that forms randomly for the immediate commission of a single offence.

A "criminal organization offence" is defined in section 2 of the *Criminal Code* to mean an offence under section 467.11, 467.12 or 467.13 (participating in the activities of a criminal organization, committing offences for it or instructing the commission of an offence for a criminal organization), or a serious offence committed for the benefit of, at the direction of, or in association with, a criminal organization.

Subsection 2.07 allows a court to decline to make an order of forfeiture against any property that would otherwise be subject to forfeiture under subsection 2.01, if it considers it in the interests of justice. In such a case, the court is to give reasons for its decision.

E. Clause 9: Relief from Forfeiture

Section 462.42 of the *Criminal Code* provides for written applications by innocent third parties for relief from forfeiture under Part XII.2 within 30 days after such forfeiture is ordered. Clause 9 amends this section so that relief from forfeiture can be granted for any property seized under the new subsection 462.37(2.01). In addition, the language of this section is changed to clarify that a relief application may not be brought by a person who is charged with, or was convicted of, a designated offence that resulted in the forfeiture. The current wording simply refers to a person charged with, or convicted of, a designated offence that was committed in relation to the property forfeited.

F. Clause 13: The *Controlled Drugs and Substances Act*

Section 11 of the *Controlled Drugs and Substances Act* specifies the information that must be provided to a judge before a warrant of seizure will be issued. Subsection 11(1)(d) states that a judge must be satisfied that there are reasonable grounds to believe that any thing that will afford evidence in respect of an offence under the *Controlled Drugs and Substances Act* is in a place. Clause 13 of Bill C-53 amends this subsection to add any thing that will afford evidence of an offence in whole or in part in relation to a contravention of the *Controlled Drugs and Substances Act*, under section 354 or 462.31 of the *Criminal Code*. Section 354 of the *Criminal Code* describes the offence of possession of property obtained by crime, while section 462.31 describes the offence of laundering the proceeds of crime. Where either of these offences is alleged to have been committed in relation to a contravention of the *Controlled Drugs and Substances Act*, a warrant to seize property may be granted under section 11 of that Act.

G. Clauses 14 to 16: Consequential Amendments

The *Seized Property Management Act* is a statute respecting the management of property seized or restrained in connection with certain offences, the disposition of certain property on the forfeiture thereof, and the sharing of the proceeds of disposition of such property. Sections 10 and 11 of this statute deal with the sharing of the proceeds of disposition of forfeited property. Clause 14 amends subsection 10(1)(a) of the *Seized Property Management Act* so that a law enforcement agency that has participated in the investigation of an offence that leads to the forfeiture to Her Majesty of property, pursuant to the new subsection 462.37(2.01) of the *Criminal Code*, will be entitled to a share of the proceeds. In a similar vein, clause 15 amends subsection 11(a)(i) of the *Seized Property Management Act* by adding a reference to property forfeited pursuant to new subsection 462.37(2.01). Section 11 allows the Attorney General of Canada to enter into an agreement with the government of any foreign state respecting the reciprocal sharing of the proceeds of disposition of property that has been forfeited to Her Majesty.

Section 12 of the *Seized Property Management Act* established the Seized Property Working Capital Account, which is used to pay the expenses incurred in respect of seized and forfeited property. Section 13 of the Act established the Seized Property Proceeds Account, into which are paid the net proceeds from the disposition of any property that is forfeited to Her Majesty and disposed of by the Minister of Public Works and Government

Services. Clause 16 of Bill C-53 amends section 14 of the *Seized Property Management Act*, which deals with the situation where the proceeds of disposition available to Her Majesty from the forfeiture of any property are insufficient to cover the outstanding amounts charged to the Working Capital Account. In this situation, there shall be charged to the Working Capital Account an amount equal to the amount of the shortfall. Clause 16 adds to this section a reference to the proceeds of disposition from the forfeiture of any property pursuant to the new subsection 462.37(2.01).

COMMENTARY

It has been noted that a number of countries have already reversed the burden of proof in order to combat organized crime more effectively. These countries include France, Great Britain, Switzerland, and Australia. In addition, the action group on money laundering of the Organisation for Economic Co-operation and Development has recommended this step as a means of preventing criminal organizations from enjoying the fruits of their illegal activities.(16)

In Canada, the Canadian Professional Police Association has asked for such an amendment to the *Criminal Code* for a number of years in order to aid in the battle against organized crime and drug traffickers.(17) Some lawyers, however, have criticized Bill C-53 as a dramatic, and possibly unconstitutional, shift of the normal burden of proof from the prosecution to the defence.(18)

---

(16) Alec Castonguay, "Nouvelle arme légale contre le crime organisé," *Le Devoir* [Montréal], 31 May 2005, p. A1.

(17) Joël-Denis Bellavance, "Lutte contre le gangstérisme et le traffic de drogue," *La Presse* [Montréal], 1 June 2005, p. A7.

(18) Cristin Schmitz, "Proceeds of crime bill tabled," *National Post*, 31 May 2005, p. A8.

Résumé législatif **LS-511F**

PROJET DE LOI C-53 : LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ) ET LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES ET MODIFIANT UNE AUTRE LOI EN CONSÉQUENCE

Robin MacKay
Division du droit et du gouvernement

Le 19 septembre 2005

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Service d'information et de recherche parlementaires

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-53

CHAMBRE DES COMMUNES		SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**	**Étape du projet de loi**	**Date**
Première lecture :	30 mai 2005	Première lecture :	
Deuxième lecture :		Deuxième lecture :	
Rapport du comité :		Rapport du comité :	
Étape du rapport :		Étape du rapport :	
Troisième lecture :		Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

A. Généralités 1
B. Les dispositions relatives aux produits de la criminalité au Canada 2
1. Le *Code criminel* 2
2. Le Programme des produits de la criminalité 2
3. Le blanchiment de l'argent 4
4. Les lois provinciales sur la confiscation de biens 5

DESCRIPTION ET ANALYSE 8

A. Article premier : Définitions 8
B. Article 2 : Concordance des dispositions sur le recyclage des produits de la criminalité 9
C. Articles 3, 4 et 5 : Mandats de perquisition spéciaux, ordonnances de blocage et ordonnances de restitution 9
D. Article 6 : Ordonnance de confiscation dans certaines circonstances 10
E. Article 9 : Demandes des tiers intéressés 12
F. Article 13 : La *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* 12
G. Articles 14 à 16 : Modifications consécutives 13

COMMENTAIRE 14

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-53 : LOI MODIFIANT LE CODE CRIMINEL (PRODUITS DE LA CRIMINALITÉ) ET LA LOI RÉGLEMENTANT CERTAINES DROGUES ET AUTRES SUBSTANCES ET MODIFIANT UNE AUTRE LOI EN CONSÉQUENCE*

CONTEXTE

A. Généralités

Le projet de loi C-53 : Loi modifiant le Code criminel (produits de la criminalité) et la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et modifiant une autre loi en conséquence) a été déposé à la Chambre des communes le 30 mai 2005. Il a pour objet de renverser le fardeau de la preuve dans les cas de demandes de confiscation relatives aux produits de la criminalité et visant un accusé déclaré coupable d'une infraction d'organisation criminelle ou d'une infraction à certaines dispositions de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*(1), et modifie une autre loi en conséquence. Le projet de loi dispose que le tribunal est tenu d'ordonner la confiscation des biens de l'accusé précisés dans la demande s'il est convaincu soit que celui-ci s'est livré à des activités criminelles répétées, soit que son revenu de sources non liées à des infractions désignées ne peut justifier de façon raisonnable la valeur de son patrimoine. Toutefois, il ne peut rendre une telle ordonnance à l'égard de ceux de ces biens dont le contrevenant démontre, selon la prépondérance des probabilités, qu'ils ne constituent pas des produits de la criminalité et peut refuser, si l'intérêt de la justice l'exige, de rendre une telle ordonnance à l'égard de tout bien.

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

(1) L.C. 1996, ch. 19.

Le projet de loi modifie également le *Code criminel*[2] pour préciser le pouvoir du procureur général du Canada à l'égard des produits de la criminalité et clarifier la définition de la notion d'« infraction désignée » pour ce qui est des infractions pouvant donner lieu à des poursuites par mise en accusation ou par déclaration sommaire de culpabilité. Il modifie également la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* pour préciser le pouvoir des juges de délivrer, en vertu de cette loi, des mandats relativement à des enquêtes sur le blanchiment de l'argent lié à la drogue et la possession de biens obtenus au moyen de crimes liés à la drogue.

B. Les dispositions relatives aux produits de la criminalité au Canada

1. Le *Code criminel*

Les dispositions actuelles du *Code criminel* concernant les produits de la criminalité (partie XII.2, art. 462.3 à 462.5) existent depuis 1989. Elles prévoient que, pour obtenir une ordonnance de confiscation, la Couronne doit faire la preuve, selon la prépondérance des probabilités, que les biens en question sont des produits de la criminalité et qu'ils sont associés à l'infraction dont l'accusé a été reconnu coupable. S'il n'est pas possible de prouver le lien entre les infractions et les biens, le tribunal peut néanmoins rendre une ordonnance de confiscation s'il est convaincu, au-delà de tout doute raisonnable, que les biens sont des produits de la criminalité.

La portée des dispositions relatives aux produits de la criminalité a été élargie pour qu'elles soient applicables à la plupart des actes criminels prévus par les lois fédérales, dans le cadre des décisions législatives entrées en vigueur en 2002 en matière de crime organisé et d'exécution de la loi. Les demandes de confiscation de produits de la criminalité ne se limitent pas aux situations liées au crime organisé, mais elles sont particulièrement utiles dans la lutte contre cette forme de criminalité.

2. Le Programme des produits de la criminalité

C'est la Gendarmerie royale du Canada (GRC) qui est chargée du Programme des produits de la criminalité (PPC)[3]. Le Programme a pour objet de repérer, d'évaluer, de bloquer et de confisquer des biens illicites ou non déclarés obtenus par des moyens criminels. Il s'appuie

---

(2) L.R. 1985, ch. C-46.

(3) Voir le site Web de la GRC sur les produits de la criminalité (http://www.rcmp.ca/poc/proceeds_f.htm).

sur diverses dispositions du *Code criminel*, de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, de la *Loi sur les douanes*[4], de la *Loi sur l'accise*[5], de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*[6] et de la *Loi sur l'administration des biens saisis*[7].

Les objectifs du PPC sont les suivants : éliminer les facteurs incitant au crime; trouver, évaluer, bloquer et saisir les gains illicites ou non déclarés provenant d'activités criminelles; poursuivre les contrevenants; bloquer et saisir des biens en attendant la confiscation judiciaire; indiquer aux tribunaux les biens qui ne pouvaient être saisis afin de justifier des sanctions judiciaires, par exemple des amendes. Pour réaliser ces objectifs, les agents du PPC procèdent à des enquêtes sur le recyclage des produits des infractions désignées. Le Programme compte actuellement 12 unités intégrées et deux unités non intégrées. Ses ressources sont en majorité consacrées aux enquêtes à long terme sur le crime organisé. Les agents du Programme procèdent à des enquêtes indépendantes sur le blanchiment de l'argent, mais la plupart des projets sont réalisés en partenariat avec une équipe d'enquêteurs chargés d'examiner les infractions substantielles.

Le Programme intégré de contrôle des produits de la criminalité (PICP) est une mesure nationale prise en 1996-1997, après les modifications législatives adoptées en 1989 et la création de trois unités antidrogue spéciales mixtes à Montréal, à Toronto et à Vancouver en 1982[8]. Les unités du PICP réunissent des membres de la GRC et des organismes d'exécution de la loi locaux, du ministère de la Justice, ainsi que des juricomptables et des gestionnaires immobiliers de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, de l'Agence du revenu du Canada et de l'Agence des services frontaliers du Canada. Cette intégration vise à faciliter la coordination des mesures destinées à éliminer, par la confiscation des profits tirés de ce genre d'activité, les facteurs incitant au crime.

---

(4) L.R. 1985, ch. 1.

(5) L.R. 1985, ch. E-14.

(6) L.C. 2000, ch. 17.

(7) L.C. 1993, ch. 37.

(8) Surintendant Jacques Désilets, « Le contrôle des produits de la criminalité », *Gazette* de la GRC, vol. 67, n° 2, 2005 (http://www.gazette.rcmp-grc.gc.ca/article-fr.html?&%20article_id=124).

3. Le blanchiment de l'argent

Le principal instrument du Canada pour lutter contre le blanchiment de l'argent est la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes*. Elle fait obligation aux institutions financières et à d'autres intermédiaires de remplir certaines exigences concernant l'identification de leurs clients, la diligence raisonnable, la tenue de livres et le signalement des transactions suspectes et d'autres transactions financières ayant trait à l'identification de mesures de blanchiment de l'argent. Par ailleurs, la *Loi* dispose que l'importation et l'exportation d'argent et d'instruments monétaires doivent être déclarées. Les sanctions prévues par la *Loi* pour non-déclaration de transactions suspectes prennent la forme d'amendes pouvant aller jusqu'à deux millions de dollars, un emprisonnement maximum de cinq ans ou les deux peines.

Le service du renseignement financier du Canada – le Centre d'analyse des opérations et déclarations financières du Canada (CANAFE) – a été créé en juillet 2000 et chargé de recueillir, d'analyser et de communiquer des données et des renseignements d'ordre financier sur les activités suspectes en matière de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme. Il a commencé ses activés en octobre 2001[9]. Ses fonctions principales sont de recevoir les rapports produits en vertu de la *Loi sur le recyclage des produits de la criminalité et le financement des activités terroristes* par divers organismes (les banques, les compagnies d'assurance, les services d'opérations de change, les casinos, les comptables et les agents immobiliers), d'y chercher des renseignements concernant le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme et de fournir aux organismes d'exécution de la loi et du renseignement des données permettant d'identifier des coupables. Le CANAFE est indépendant de la police et des autres ministères et organismes du gouvernement.

En juillet 2006, le Canada assumera la présidence du Groupe d'action financière (GAFI) pour un an. Le GAFI[10] a été créé par le G7 en 1989 en réponse à des préoccupations de plus en plus pressantes concernant l'expansion du blanchiment de l'argent. En 2001, son mandat a été élargi pour inclure le financement du terrorisme. Le GAFI s'intéresse aux techniques et aux tendances en matière de blanchiment de l'argent et de financement du terrorisme, il examine

---

(9) Voir le site Web du CANAFE (http://www.fintrac.gc.ca/intro_f.asp).

(10) Voir le site Web du GAFI (http://www.fatf-gafi.org/pages/0,2966,fr_32250379_32235720_33631745_1_1_1_1,00.html).

les stratégies nationales et internationales de lutte contre ces activités et il recommande des mesures supplémentaires à cet égard. Le Groupe est composé de représentants de 31 pays et territoires et de deux organisations régionales représentant les pays de l'Union européenne et ceux du golfe Persique.

En 1990, le GAFI a publié une série de 40 recommandations qui ont été révisées en 2003. Ces recommandations proposent une série de mesures contre le blanchiment de l'argent. Chaque membre du GAFI fait périodiquement l'objet d'un examen par ses pairs, qui évaluent l'efficacité de la mise en œuvre de ses mesures de lutte contre le blanchiment de l'argent et le financement du terrorisme et qui signalent les secteurs où il y a lieu d'apporter des améliorations. Le Canada a été évalué le plus récemment en 1997 et il le sera de nouveau au début de 2007.

4. Les lois provinciales sur la confiscation

L'Ontario a adopté la *Loi de 2001 sur les recours pour crime organisé et autres activités illégales*[11], qui prévoit des réparations au civil pour faciliter l'indemnisation des personnes ayant subi des pertes en raison d'activités illicites. Cette loi vise également à empêcher des personnes se livrant à des activités illicites de conserver des biens acquis grâce à ces activités et à empêcher que des biens soient employés dans le cadre de certaines activités illicites. La *Loi* dispose que, dans le cadre d'une poursuite intentée par le procureur général, la Cour supérieure de justice est tenue de rendre une ordonnance de confiscation si elle conclut que les biens en question sont le produit d'activités illicites. Il y a exception lorsque la confiscation n'est manifestement pas dans l'intérêt de la justice et s'il existe un propriétaire légitime. Les conclusions de fait obtenues dans le cadre d'une poursuite en vertu de la *Loi* le sont selon la prépondérance des probabilités, et il est possible de conclure qu'il y a eu infraction même si personne n'en est accusé ou quelqu'un a été accusé, mais que l'accusation a été retirée ou suspendue ou que la personne a été acquittée.

Le fonctionnement de la *Loi* a été examiné dans l'affaire *Ontario (Attorney General)* c. *Chow*[12]. En l'espèce, la Couronne demandait la confiscation de fonds en vertu de la *Loi*, alléguant qu'ils servaient à acheter et à vendre des substances contrôlées. La demande a été accueillie. Le tribunal a conclu que, si l'argent en question représentait un paiement en

---

(11) L.O. 2001, ch. 28.

(12) [2003] O.J. n° 5387.

contrepartie de substances contrôlées ou devait servir à acheter des substances contrôlées, il était sujet à confiscation en vertu de la *Loi*. Celle-ci n'exige pas que l'on incrimine une personne au civil ou au criminel. Elle prévoit que les « propriétaires légitimes » peuvent, à titre de partie à une procédure, réclamer les biens sur présentation d'une preuve que, nonobstant la nature des biens comme produits d'une activité illicite, ils en sont légitimement propriétaires et que leur intérêt doit être protégé. La *Loi* est muette quant au fardeau de la preuve, mais il serait impossible à la Couronne, comme requérante, de prouver qu'un intimé n'est pas le propriétaire des biens en question. Dans l'affaire *Chow*, selon la prépondérance des probabilités, l'intimé n'a pas fait la preuve de son intérêt légitime dans la propriété de l'argent, qui a donc été confisqué.

L'arrêt *Chow* offre un intéressant élément de comparaison avec les dispositions relatives aux produits de la criminalité énoncées dans la partie XII.2 du *Code criminel* et les modifications proposées dans le projet de loi C-53. Selon le *Code*, il faut une condamnation au criminel ou un acquittement avant que les biens puissent faire l'objet d'une demande de confiscation, alors que, selon la *Loi* de l'Ontario, on peut déclarer qu'il y a eu infraction même si personne n'en est accusé. Par ailleurs, le *Code criminel* exige la production d'une preuve au-delà de tout doute raisonnable que les biens dont on demande la confiscation sont le produit d'activités illicites lorsqu'on n'a pas fait la preuve du lien entre l'infraction désignée et les biens en question. La *Loi* de l'Ontario exige seulement la preuve, selon la prépondérance des probabilités (norme civile), que les biens en question sont le produit d'activités illicites. Enfin, le projet de loi C-53 inverse le fardeau de la preuve (voir plus loin l'analyse de l'art. 6) dans certains cas, pour que la Couronne n'ait pas besoin de prouver que certains biens sont le produit d'activités criminelles. Autrement dit, il y aura présomption réfutable que certains biens sont le produit d'activités criminelles. Selon la *Loi* de l'Ontario, par contre, le tribunal doit toujours arriver à la conclusion que, selon la prépondérance des probabilités, les biens en question sont le produit d'activités illicites.

Dans l'affaire *Ontario (Attorney General)* c. *$29,020 in Canada Currency*[13], un intimé faisant face à une demande de confiscation adressée par la Couronne a fait valoir que la *Loi* de l'Ontario sur la confiscation était ultra vires parce qu'il s'agissait d'une ingérence dans la sphère de compétence sur le droit pénal conféré au fédéral au point 27 de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Cet argument a été rejeté. Le tribunal a estimé que, si les dispositions fédérales sur la confiscation sont assujetties à une reconnaissance de culpabilité et font partie de

---

(13) [2005] O.J. n° 2820.

la procédure de détermination de la peine, la *Loi* ontarienne fonctionne indépendamment des procédures pénales. L'objet effectif de la *Loi* ontarienne est de libérer des gains financiers illicites pour indemniser des victimes et d'éliminer les conditions propices aux activités illicites en supprimant les facteurs incitatifs. Ce sont là des objectifs provinciaux légitimes. Les deux lois sont donc complémentaires et non incompatibles.

L'autre argument constitutionnel soulevé dans l'affaire *$29,020 in Canada Currency* était que la *Loi* ontarienne enfreignait diverses dispositions de la *Charte canadienne des droits et libertés*, notamment le droit d'être protégé contre les fouilles, les perquisitions et les saisies abusives garanti par l'article 8. La Couronne a cependant fait valoir que l'article 8 de la *Charte* ne protège que les attentes raisonnables concernant la vie privée et non le droit de propriété. Cet argument a été accepté par le tribunal. L'autre allégation importante formulée en vertu de la *Charte* était que la *Loi* ontarienne enfreignait le droit de chacun d'être présumé innocent jusqu'à ce qu'il soit trouvé coupable garanti par l'alinéa 11*d*). Cette disposition de la *Charte* prévoit que l'État doit prouver la culpabilité au-delà de tout doute raisonnable, alors que la *Loi* ontarienne exige seulement une preuve selon la prépondérance des probabilités. La Couronne a soutenu que, pour que la disposition soit applicable, il fallait qu'une personne soit accusée d'une infraction. Le tribunal a accepté cet argument et a conclu qu'une confiscation au civil ne représentait pas une infraction. La question demeure de savoir si les dispositions du *Code criminel* assujetties à une déclaration de culpabilité pourraient être contestées en vertu de l'alinéa 11*d*) de la *Charte*, bien que, au stade de la confiscation, l'accusé soit déjà reconnu coupable en vertu d'une preuve au-delà de tout doute raisonnable après avoir été présumé innocent.

Le Manitoba a adopté sa propre loi à cet égard, la *Loi sur la confiscation de biens obtenus ou utilisés criminellement*[14], qui dispose que, lorsqu'un chef de police est convaincu que des biens sont le produit ou l'instrument d'activités illicites, il peut demander à un tribunal de rendre une ordonnance de confiscation au profit du gouvernement. La preuve que les biens en question appartiennent à un membre du crime organisé est la preuve, faute de preuve du contraire, qu'ils sont le produit d'activités illicites. À moins que cela soit manifestement contraire à l'intérêt de la justice, le tribunal doit rendre une ordonnance de confiscation au profit du gouvernement s'il conclut que les biens en question sont le produit ou l'instrument d'activités illicites.

---

(14) L.M. 2004, ch. 1, entrée en vigueur le 11 décembre 2004.

Le 7 mars 2005, la Colombie-Britannique a déposé le projet de la Civil Forfeiture Act[15], dont le texte est semblable à celui de la loi manitobaine : la preuve qu'une personne a participé à des activités illicites est la preuve, faute de preuve du contraire, que les biens faisant l'objet de la demande de confiscation sont le produit d'activités illicites.

DESCRIPTION ET ANALYSE

Le projet de loi C-53 compte 16 articles. Nous analyserons certains aspects du projet de loi sans examiner toutes ses dispositions.

A. Article premier : Définitions

Le paragraphe 462.3(1) du *Code criminel* définit actuellement la notion d'« infraction désignée » entre autres comme un « acte criminel ». L'article premier du projet de loi modifie cette définition pour remplacer « acte criminel » par « toute infraction [...] pouvant être poursuivie par mise en accusation ». Cette formulation précise que toute infraction mixte (une infraction pouvant donner lieu à une poursuite par mise en accusation ou par déclaration sommaire de culpabilité) sera considérée comme une « infraction désignée » pour l'application de la partie du *Code* relative aux produits de la criminalité. Cela permettra d'éliminer l'idée que seules les infractions qui sont purement des actes criminels ou qui donnent lieu seulement à une mise en accusation peuvent être considérées comme des « infractions désignées ».

Le paragraphe 1(2) réitère le fait que le procureur général du Canada a tous les pouvoirs du procureur général de n'importe quelle province relativement aux produits de la criminalité si l'infraction alléguée renvoie à une disposition d'une loi fédérale autre que le *Code criminel*. Un supplément au paragraphe 462.3(3) précise que le procureur général du Canada peut intenter des poursuites relativement à une infraction mentionnée à l'article 354 (possession de biens obtenus par des moyens criminels) ou à l'article 462.31 (recyclage des produits de la criminalité) du *Code criminel* si l'infraction alléguée fait suite à un comportement lié à une infraction alléguée à une loi fédérale autre que le *Code criminel*. Par exemple, si de l'argent obtenu par des moyens contraires à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* est blanchi, le procureur général du Canada peut entamer une procédure de confiscation. Cette capacité sera utile lorsque les infractions alléguées dépassent les frontières provinciales, voire nationales.

---

(15) Projet de loi 5 (2005).

B. Article 2 : Concordance des dispositions relatives au recyclage des produits de la criminalité

L'article 2 modifie la version française de l'article 462.31 du *Code* pour lui donner un libellé plus conforme au libellé moins restrictif de la version anglaise. Celle-ci, traite d'une infraction commise, entre autres, lorsqu'une personne « disposes of or otherwise deals with, in any manner and by any means, any property », sachant que les biens en question ont été obtenus à la suite de la perpétration au Canada d'une infraction désignée. La version française actuelle emploie des formulations au sens plus étroit telles que « aliène » et « en transfère la possession ». La modification élargit la version française par l'usage de formules telles que « en dispose » et « prend part à toute autre forme d'opération à leur égard ». Le nouveau libellé signifie que toute espèce de traitement des produits de la criminalité, et non seulement leur vente ou leur transfert de propriété, peut donner lieu à des poursuites en vertu de l'article 462.31.

C. Articles 3, 4 et 5 : Mandats de perquisition spéciaux, ordonnances de blocage et ordonnances de restitution

L'article 462.32 actuel du *Code criminel* prévoit la délivrance de mandats de perquisition spéciaux visant les biens qui sont le produit d'activités criminelles et sujets à confiscation en vertu de la partie XII.2. L'article 462.33 prévoit la délivrance d'ordonnances de blocage pour les biens qui sont le produit d'activités criminelles et sujets à confiscation en vertu de la partie XII.2. L'article 462.34 prévoit la possibilité de demander à un juge de rendre une ordonnance de restitution de biens saisis en vertu de l'article 462.32, de révocation d'une ordonnance de blocage rendue en vertu de l'article 462.33 ou d'examen des biens saisis ou bloqués, sous réserve des modalités établies par le juge. L'article 462.341 prévoit que les demandes d'examen présentées en vertu de l'article 462.34 s'appliquent à une personne ayant un intérêt à l'égard de sommes d'argent ou d'instruments monétaires frappés de saisie en vertu du *Code criminel* ou de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* et pouvant faire l'objet de mesures de confiscation.

Les articles 3, 4 et 5 du projet de loi C-53 modifient les articles 462.32, 462.33 et 462.341 pour y ajouter un renvoi au nouveau paragraphe 462.37(2.01). Celui-ci, ajouté par l'article 6 du projet de loi, prévoit la délivrance d'une ordonnance de confiscation dans certaines circonstances (voir ci-après les changements proposés par l'art. 6).

D. Article 6 : Ordonnance de confiscation dans certaines circonstances

L'article 462.37 du *Code criminel* a trait à la confiscation de biens qui sont le produit d'activités criminelles après qu'un accusé a été reconnu coupable ou acquitté d'une infraction désignée. Le paragraphe 462.37(1) prévoit la délivrance d'une ordonnance de confiscation des biens par le juge chargé de la détermination de la peine lorsqu'un accusé est jugé coupable d'une infraction désignée. Si le juge est convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que les biens sont le produit d'activités criminelles et que l'infraction désignée a été commise relativement à ces biens, le tribunal peut ordonner la confiscation des biens au profit de Sa Majesté. Le paragraphe 462.37(2) prévoit que, si, au cours de la procédure décrite au paragraphe 462.37(1), il n'est pas possible de prouver le lien entre l'infraction et les biens, mais que le juge est convaincu au-delà de tout doute raisonnable que les biens sont effectivement le produit d'activités criminelles, il peut en ordonner la confiscation. Le paragraphe 462.37(3) prévoit que, si une ordonnance est rendue en vertu du paragraphe 462.37(1), mais que les biens sont introuvables malgré l'exercice d'une diligence raisonnable, ont été remis à un tiers, se trouvent à l'étranger, ont subi une diminution importante de valeur ou ont fait l'objet d'une fusion avec un autre bien, le tribunal peut, au lieu d'ordonner la confiscation, imposer au contrevenant une amende de valeur égale à ces biens. Le paragraphe 462.37(4) fournit une échelle mobile de peines d'emprisonnement en remplacement du paiement d'amendes.

L'article 6 du projet de loi ajoute les paragraphes 2.01 à 2.07 à l'article 462.37. Le premier prévoit la délivrance d'ordonnances de confiscation lorsqu'un tribunal impose une peine à un accusé reconnu coupable d'une infraction en vertu du paragraphe 462.37(2.02). Celui-ci décrit ces infractions comme des infractions d'organisation criminelle punissables par au moins cinq ans d'emprisonnement ou des infractions en vertu des articles 5, 6 ou 7 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, y compris le complot ou la tentative de commettre ces infractions, la complicité après le fait ou le fait de conseiller de les commettre, donnant lieu à une mise en accusation. L'article 5 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* interdit le trafic de certaines substances; l'article 6 interdit l'importation et l'exportation de certaines substances; et l'article 7 interdit la production de certaines substances.

Lorsqu'il impose une peine à un accusé reconnu coupable d'une infraction prévue par le paragraphe 462.37(2.02), le tribunal est tenu d'ordonner la confiscation au profit de Sa Majesté des biens du contrevenant énumérés par le procureur général dans sa demande de confiscation. Avant de rendre une ordonnance en ce sens, le tribunal doit être convaincu, selon la prépondérance des probabilités, de l'un ou l'autre des faits suivants :

- l'accusé s'est livré, dans les dix ans précédant l'inculpation relative à l'infraction en cause, à des activités criminelles répétées visant à lui procurer, directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment pécuniaire;

- le revenu de l'accusé de sources non liées à des infractions désignées ne peut justifier de façon raisonnable la valeur de son patrimoine.

Ainsi, le paragraphe 462.37(2.01) prévoit que les biens d'un accusé reconnu coupable de certaines infractions liées au crime organisé ou au trafic de drogue doivent être confisqués au profit de Sa Majesté si l'on ne peut prouver qu'ils proviennent de sources légitimes ou si l'accusé s'est livré à des activités criminelles répétées. Cependant, le paragraphe 462.37(2.03) permet à l'accusé de prouver, selon la prépondérance des probabilités, que les biens ne sont pas le produit d'activités criminelles. S'il le peut, il n'y aura pas confiscation en vertu du paragraphe 462.37(2.01).

Les paragraphes 462.37(2.04) et 462.37(2.05) précisent la façon dont le tribunal peut déterminer si l'accusé s'est livré à des activités criminelles répétées. Le tribunal doit tenir compte des circonstances de l'infraction dont l'accusé est reconnu coupable et d'autres facteurs qu'il juge utiles. Il ne doit cependant pas conclure qu'un accusé s'est livré à des activités criminelles répétées s'il n'est pas convaincu, selon la prépondérance des probabilités, que l'accusé a effectivement commis, dans les dix ans précédant l'inculpation relative à l'infraction en cause :

- des actes ou omissions, autres que l'infraction en cause, constituant au moins deux infractions graves ou une infraction d'organisation criminelle;

- des actes ou omissions constituant des infractions dans le lieu où ils ont été commis et qui, commis au Canada, constitueraient au moins deux infractions graves ou une infraction d'organisation criminelle;

- un acte ou une omission décrit dans la première catégorie constituant une infraction grave et un acte ou une omission décrit dans la deuxième catégorie constituant, s'il était commis au Canada, une infraction grave.

Le paragraphe 467.1(1) du *Code criminel* définit les notions d'« infraction grave » et d'« organisation criminelle ». Une « infraction grave » est un acte criminel, prévu par le *Code* ou une autre loi fédérale, punissable par un emprisonnement maximal de cinq ans ou plus. « Organisation criminelle » s'entend de tout groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation,

composé d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger, dont un des objets principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer, ou procurer à une personne qui en fait partie, directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier. Un groupe de personnes formé aléatoirement pour la perpétration immédiate d'un seul crime n'est pas une « organisation criminelle ».

La notion d'« infraction d'organisation criminelle » est définie à l'article 2 du *Code criminel* : une infraction commise en vertu de l'article 467.11, 467.12 ou 467.13 (participation aux activités d'une organisation criminelle, perpétration d'infractions pour son compte ou acte de conseiller la perpétration d'une infraction pour le compte d'une organisation criminelle) ou une infraction grave commise pour le compte ou sous la direction d'une organisation criminelle ou en association avec elle.

Le paragraphe 462.37(2.07) permet à un tribunal de ne pas rendre d'ordonnance de confiscation à l'égard de biens par ailleurs sujets à confiscation conformément au paragraphe 462.37(2.01), s'il est convaincu que l'intérêt de la justice l'exige. Dans ce cas, le tribunal doit préciser les motifs de sa décision.

E. Article 9 : Demandes des tiers intéressés

L'article 462.42 du *Code criminel* prévoit que des parties innocentes peuvent présenter des demandes écrites pour être soustraites à une mesure de confiscation en vertu de la partie XII.2 dans les 30 jours suivant l'ordonnance de confiscation. L'article 9 du projet de loi modifie cette disposition pour que ce genre de demande puisse être accueillie relativement à n'importe quels biens saisis en vertu du nouveau paragraphe 462.37(2.01). Par ailleurs, le vocabulaire de cet article est modifié pour préciser qu'une demande en ce sens ne peut pas être présentée par une personne accusée ou reconnue coupable d'une infraction désignée ayant donné lieu à la confiscation. Le libellé actuel mentionne simplement une personne accusée ou reconnue coupable d'une infraction désignée commise relativement aux biens confisqués.

F. Article 13 : La *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*

L'article 11 de la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* précise les renseignements dont un juge doit être saisi avant qu'il puisse délivrer un mandat de perquisition. L'alinéa 11(1)*d*) dispose que le juge doit être convaincu qu'il existe des motifs

valables de croire qu'il y a dans un certain endroit quelque chose qui servira de preuve relativement à une infraction à cette loi. L'article 13 du projet de loi modifie cette disposition pour y ajouter une chose qui servira de preuve relativement à une infraction – dans les cas où elle découle en tout ou en partie d'une contravention à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances* – aux articles 354 ou 462.31 du *Code criminel*. L'article 354 du *Code* décrit l'infraction de possession de biens obtenus par des moyens criminels, tandis que l'article 462.31 décrit l'infraction de recyclage des produits de la criminalité. Si la perpétration de l'une ou l'autre de ces infractions est alléguée relativement à une contravention à la *Loi réglementant certaines drogues et autres substances*, l'article 11 de cette loi autorise la saisie des biens.

G. Articles 14 à 16 : Modifications consécutives

La *Loi sur l'administration des biens saisis* concerne la gestion des biens saisis ou bloqués en raison de certaines infractions, leur aliénation à la suite de leur confiscation et le partage du produit de leur aliénation. Les articles 10 et 11 de la *Loi* ont trait au partage du produit de l'aliénation de biens confisqués. L'article 14 du projet de loi modifie l'alinéa 10(1)*a*) de la *Loi* pour que les organismes d'exécution de la loi qui ont participé à l'enquête sur l'infraction ayant donné lieu à la confiscation de biens au profit de Sa Majesté en vertu du nouveau paragraphe 462.37(2.01) du *Code criminel* puissent avoir leur part du produit de l'aliénation. Dans le même ordre d'idées, l'article 15 du projet de loi modifie le sous-alinéa 11*a*)(i) de la *Loi sur l'administration des biens saisis* pour y ajouter la mention des biens confisqués en vertu du nouveau paragraphe 462.37(2.01). L'article 11 permet au procureur général du Canada de conclure une entente avec le gouvernement d'un pays étranger concernant le partage du produit de l'aliénation de biens confisqués au projet de Sa Majesté.

L'article 12 de la *Loi sur l'administration des biens saisis* crée le « fonds de roulement des biens saisis », qui sert à payer les dépenses engagées à l'égard des biens saisis et confisqués. L'article 13 de la *Loi* crée le « compte du produit de l'aliénation des biens saisis », où est versé le produit de l'aliénation des biens confisqués au profit de Sa Majesté et aliénés par le ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux. L'article 16 du projet de loi modifie l'article 14 de la *Loi sur l'administration des biens saisis*, qui a trait à la situation où le produit de l'aliénation des biens confisqués au profit de Sa Majesté n'est pas suffisant pour couvrir les dépenses imputées au fonds de roulement. Dans ce cas, un montant égal au montant manquant sera porté au débit du fonds de roulement. L'article 16 ajoute à cette disposition la

mention du produit de l'aliénation des biens confisqués en vertu du nouveau paragraphe 462.37(2.01).

COMMENTAIRE

Un certain nombre de pays ont déjà procédé à l'inversion du fardeau de la preuve pour combattre plus efficacement le crime organisé : la France, la Grande-Bretagne, la Suisse et l'Australie. Par ailleurs, le groupe d'action sur le blanchiment de l'argent de l'Organisation de coopération et de développement économiques recommande cette mesure pour empêcher les organisations criminelles de jouir du fruit de leurs activités illicites(16).

Au Canada, l'Association canadienne de la police professionnelle demande depuis plusieurs années que le *Code criminel* soit modifié en ce sens pour faciliter la lutte contre le crime organisé et les trafiquants de drogue(17). Certains avocats critiquent cependant le projet de loi C-53, estimant qu'il inverse le fardeau de la preuve d'une façon excessive et qui pourrait être jugée contraire à la Constitution, pour le faire peser sur la défense et non plus sur le procureur(18).

---

(16) Alec Castonguay, « Nouvelle arme légale contre le crime organisé », *Le Devoir* [Montréal], 31 mai 2005, p. A1.

(17) Joël-Denis Bellavance, « Lutte contre le gangstérisme et le trafic de drogue », *La Presse* [Montréal], 1er juin 2005, p. A7.

(18) Cristin Schmitz, « Proceeds of crime bill tabled », *National Post*, 31 mai 2005, p. A8.